

Zákonný soudce a systémové porušení rozvrhu práce

Zdeněk Koudelka

Institut zákonného soudce je prvek nestrannosti justice. Předem daná veřejná obecná pravidla zahrnující i prvek náhody v přidělování kauz brání svévolnému výběru soudce pro rozhodnutí určité věci. Existují různé systémy, jak k výběru konkrétního soudce dospět. Pro soud postup určí předseda soudu v rozvrhu práce. Porušení přidělování kauz podle rozvrhu práce je důvodem pro zrušení rozhodnutí v rámci opravných prostředků.

1. Judikatura

Zákonný soudce je brán jako jeden ze základů spravedlivého procesu.¹ Ústavní soud k právu na zákonného soudce mimo jiné uvedl: „Podstatou tohoto práva je, že příslušnost soudu pro řešení konkrétní věci se musí řídit předem stanovenými pravidly a že podle předem stanovených pravidel se musí odehrávat i přidělení věci konkrétnímu soudci nebo senátu v rámci tohoto soudu.“²

V jiném případě Ústavní soud judikoval: „Významnou systémovou pojistkou, zaručující nezávislost soudů, je právo na zákonného soudce. Toto právo je ústavně zaručeno v čl. 38 odst. 1 Listiny, a to tak, že "nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci. Příslušnost soudu i soudce stanoví zákon." Podstatou této záruky je, že podávání návrhů soudům a přidělování případů soudcům se odehrává podle předem stanovených pravidel, čímž má být minimalizována možnost jejich ovlivňování, korupce, svévole apod. Toto právo však není vyčerpáno toliko zákonným určením věcné, funkční a místní příslušnosti soudu ani pouhým zákonným vymezením hledisek rozdělení soudní agendy mezi senáty a samosoudce, jakož i stanovením počtu soudců (přisedicích) v senátech, jak požaduje čl. 94 Ústavy. Není vyčerpáno ani požadavkem dalším, a to vyloučením soudců z projednávání a rozhodování věci z důvodu jejich podjatosti. Toto právo totiž představuje zcela neopominutelnou podmínku řádného výkonu té části státní moci, která soudům byla ústavně svěřena. Zásada zákonného soudce tak na jedné straně dotváří a upevňuje soudcovskou nezávislost, na straně druhé představuje pro každého účastníka řízení záruku, že k rozhodnutí jeho věci jsou povolávány soudy a soudci podle předem daných zásad (procesních pravidel) tak, aby byla zachována zásada pevného přidělování soudní agendy, a aby byl vyloučen - pro různé důvody a rozličné účely - výběr soudů a soudců "ad hoc" (viz např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 232/95 ze dne 22. 2. 1996, N 15/5 SbNU 101 anebo sp.zn. III. ÚS 293/98 ze dne 21. 1. 1999, N 11/13 SbNU 71).

Právo na zákonného soudce je dále podrobněji konkretizováno v zákonu č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož rozdělení jednotlivých věcí, které mají být u soudu projednány a rozhodnuty, do soudních oddělení se řídí rozvrhem práce. Rozvrh práce vydává na období kalendářního roku předseda soudu po projednání s příslušnou soudcovskou radou. Vydaný rozvrh práce je veřejně přístupný; každý má právo do něho nahlížet a činit si z něj výpisy nebo opisy.

Mezi požadavky, jež vyplývají pro rozvrh práce z čl. 38 odst. 1 Listiny, patří nezbytně předvídatelnost a transparentnost obsazení soudu (včetně zastupování) pro účastníky řízení. Osoba soudce ve složení senátů musí tedy být jista předem, než návrh ve věci civilní, resp. obžaloba ve věci trestní, dojde soudu. Pokud příslušný senát, stanovený rozvrhem práce soudu, projedná a rozhodne věc v jiném, než určeném složení, může se tak stát toliko tehdy, jestliže je absence rozvrhem práce soudu určených soudců důvodná. Za takovou je třeba

¹ Bod 56 odůvodnění nálezu Ústavního soudu z 21. 6. 2016, I. ÚS 794/16.

² Bod 24 odůvodnění nálezu Ústavního soudu z 15. 6. 2016, I. ÚS 2769/15.

*považovat zejména vyloučení soudce z důvodu podjatosti a jeho odůvodněnou nepřítomnost (v důsledku nemoci, dovolené, pracovní cesty apod.). Zastoupení soudců se stejně jako složení senátů musí řídit předem stanovenými pravidly, určenými rozvrhem práce. Záruky spojené s právem na zákonného soudce se tedy upínají v první řadě ke způsobu určení soudce, který bude tu kterou věc rozhodovat, a zahrnují rovněž výslovný zákaz odnětí věci takto určenému soudci, z čehož vyplývá, že v konkrétní věci by měl rozhodovat, nebrání-li tomu závažné objektivní důvody, vždy jeden a týž soudce. Jinými slovy řečeno, ústavní garance se vztahují jak na způsob ustavení senátu (samosoudce), který bude ve věci účastníka rozhodovat, tak na stabilitu obsazení soudu, projevující se zákazem svévolné změny v jeho složení.*³

Ovšem tuto zásadu aplikují i obecné soudy a v rámci opravných prostředků je to důvod pro zrušení původního rozhodnutí v civilním i trestním řízení. Například Vrchní soud v Olomouci v usnesení 3To 32/2010 konstatoval, že soudce Krajského soudu v Brně Aleš Novotný byl přidělen k trestní obžalobě v rozporu s rozvrhem práce, když obžaloba původně napadla u soudkyně Mgr. Haliny Černé. Místopředseda Krajského soudu v Brně pro úsek trestní zde určil *ad hoc* namísto rozvrhem práce stanovené soudkyně H. Černé jako předsedu senátu soudce Novotného. Vrchní soud v Olomouci konstatoval, že daným postupem „jsou významně zpochybněny“ základní zásady spravedlivého procesu a nelze vyloučit pochybnosti stran ohledně nestranného postupu soudu při posouzení viny obžalovaného. Jakkoli si byl vrchní soud „vědom náročnosti opakování rozsáhlého dokazování před jiným senátem krajského soudu“, přesto mu nezbylo, než využít mimořádného postupu podle § 262 trestního řádu a soudci Novotnému věc odebrat, neboť toto shledal jako hospodárnější než případnou neakceptovatelnost rozhodnutí senátu, který nebyl nestranně sestaven.⁴ V dané věci senát soudce Novotného původně obžalovaného odsoudil na 7,5 let odnětí svobody. Korektně ustanovený senát, který věc dostal poté, co byla soudci Novotnému odebrána, přitom obžalovaného následně zprostil obžaloby.

Pravidlo zákonného soudce platí i pro zákonný senát, který rozhoduje v přípravném řízení trestním po podání obžaloby o vazbě. Ústavní soud k zákonnému senátu ve správním soudnictví uvedl: „...rozvrh práce musí obsahovat transparentní předem stanovená obecná pravidla pro určení konkrétního soudce nebo soudců v senátu, kteří ve věci budou rozhodovat, pravidla pro jejich zastupování v případě jejich důvodné krátkodobé absence či podjatosti i pravidla pro přerozdělování věcí pro případ dlouhodobé absence soudce. Tato pravidla se tedy vztahují na prvotní přidělení věci i na případné následné přerozdělení téže věci. Jen takový výklad § 41-45 ZSS je ústavně konformní. Rozvrh práce tudíž nemůže rozhodnutí o přidělení či přerozdělení věci přenechat na soudním funkcionáři, neboť takové uspořádání ohrožuje nezávislost soudců a důvěru veřejnosti v soudní moc a zbavuje účastníky řízení účinné ochrany proti účelové manipulaci. Soudce, který byl povolán na základě takového rozhodnutí soudního funkcionáře, není zákonným soudcem ve smyslu čl. 38 odst. 1 Listiny. Vzhledem k absenci účinných záruk poskytovaných českým právním řádem proti zneužití diskrece předsedy soudu při přidělování a přerozdělování věcí je takové přidělení či přerozdělení věci rovněž v rozporu s interní nezávislostí soudců, která je nedílnou komponentou práva na nezávislý a nestranný soud...“⁵. Dále uvedl: „...rozvrh práce musí obsahovat transparentní předem stanovená obecná pravidla pro určení konkrétního soudce nebo soudců v senátu, kteří ve věci budou rozhodovat, pravidla pro jejich zastupování v případě jejich důvodné krátkodobé absence či podjatosti i pravidla pro přerozdělování věcí pro případ dlouhodobé absence soudce. Tato pravidla se tedy vztahují na prvotní přidělení věci i na případné následné přerozdělení téže věci. Rozvrh práce nemůže toto rozhodnutí

³ Body 17-19 odůvodnění nálezu Ústavního soudu z 1. 12. 2015, II.ÚS 2766/14.

⁴ Usnesení Vrchního soudu v Olomouci z 31. 5. 2010, 3To 32/2010., s. 10 a 25.

⁵ Bod 41 odůvodnění nálezu Ústavního soudu z 15. 6. 2016, I.ÚS 2769/15.

*přenechat na soudním funkcionáři, neboť takové uspořádání ohrožuje nezávislost soudců a důvěru veřejnosti v soudní moc a zbavuje účastníky řízení účinné ochrany proti účelové manipulaci. Soudce, který byl povolán na základě takového rozhodnutí soudního funkcionáře, není zákonným soudcem...*⁶.

2. Příklad systémové chyby v přidělování věcí

Otázkou je, jak zpětně určit zákonného soudce, pokud chyba v přidělování kauz nebyla ojedinělá, ale opakující se chyba systémová, kdy řada věcí byla přidělena v rozporu s rozvrhem práce. Taková situace nastala v přidělování insolvenčních věcí na Krajském soudu v Českých Budějovicích. Rozvrh práce stanovil, že kauzy mají být přidělovány čtyřem soudcům postupně, jak napadly na soud (kolečko). V praxi ale nastalo, že byly přidělovány v systému dvou řad podle toho, zda podal insolvenční návrh dlužník nebo věřitel. S tím ovšem nepočítal rozvrh práce.

V konkrétní insolvenční věci⁷ na základě žaloby pro zmatečnost Krajský soud v Českých Budějovicích i Vrchní soud v Praze dospěly k závěru, že samosoudce soudního oddělení 27 INS Josef Šimek není zákonným soudcem v daném insolvenčním řízení.⁸ Dle zjištění soudů měl být insolvenční návrh podle chronologie nápadu v pondělí 21. 10. 2013 přiřazen soudnímu oddělení 26 INS. Byl však v rozporu s rozvrhem práce přidělen soudnímu oddělení 27 INS. Proto byla věc na základě rozhodnutí o žalobě pro zmatečnost přidělena soudci oddělení 26 INS s přihlédnutím k poslednímu nápadu věci v pátek 18. 10. 2013. Přitom oba soudy zjistily, že soudní úředníci krajského soudu rozvrh práce soustavně nedodržovali přinejmenším od počátku roku 2013. Praxí soudní kanceláře bylo rozdělovat návrhy na podané dlužníkem a podané věřitelem (žádný ze soudů rozhodujících ve věci nezjišťoval, zda k přidělování tímto systémem v praxi skutečně docházelo). Byl tedy zřejmě brán ohled na čas podání zvlášť u dlužnického a zvlášť u věřitelského návrhu.

Při přezkoumání časových nápadů insolvenčních návrhů lze zjistit, že rozvrh práce nebyl dodržován ani ve dnech předcházejících pátku 18. 10. 2013. Je-li zjištěno, že rozvrh práce nebyl dodržován soustavně, vyvstává otázka, kterému soudci měla být konkrétní věc dlužníka přidělena, pakliže by byl rozvrh práce dodržován. Odpovědi se nelze dobrat tím, že vezmeme jako výchozí bod přidělení poslední věci napadlé dne 18. 10. 2013, neboť dne 17. 10. 2013 při přidělení tří po sobě jdoucích věcí byly dvě napadlé věci přiděleny chybně. Metodou zjištění zákonného soudce je ověřit správnost přiřazení všech věcí napadlých od 1. 1. 2013, kdy nabyl platnost rozvrh práce, neboť správně přiřazení první věci napadlé po 1. 1. 2013 je jediným pevným bodem, ze kterého lze v úvahách o (ne)zákonosti soudce vycházet. V případě J. Šimka je 25% pravděpodobnost, že je soudcem, který by byl příslušným k projednání dané věci, pakliže by byl rozvrh práce dodržován od počátku. Je možné, že přes nedodržování rozvrhu práce věc skončila u zákonného soudce.

⁶ Bod 59 odůvodnění nálezu Ústavního soudu z 15. 6. 2016, I.ÚS 2769/15.

⁷ Řízení ve věci dlužníka HEAVY MACHINERY SERVICES a.s., IČ: 46711201.

⁸ Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích z 13. 11. 2015, 28 ICm 3773/2014, které zrušilo usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích z 9. 9. 2014, KSCB 27 INS 29347/2013-B-29. Usnesení Vrchního soudu v Praze z 16. 6. 2016, 101 VSPH 283/2016-308. Usnesení Ústavního soudu z 19. 6. 2018, IV.ÚS 2553/17.

3. Způsoby řešení systémové chyby v přidělování

3.1 Omezená náprava jednotlivé chyby

V daném insolvenčním řízení se do náročného přezkoumání řetězení vadného přidělování však nepustil krajský soud ani Vrchní soud v Praze. Soudy nenapravily vady ve výběru zákonného soudce, byť tuto vadu znají. Sice změnily přiřazení kauzy v pondělí 21. 10. 2013, ale nezohlednily skutečnost, že přiřazení první kauzy v daný den je odvozeno od přiřazení poslední věci v předchozí pracovní den a dále do minulosti. Ani v předchozích dnech nebyl rozvrh práce dodržován. Soudy v rámci řízení o žalobě pro zmatečnost se pokusily napravit jednu chybu⁹, která však byla v řadě více chyb. Toto může zjistit ve své věci každý monitoringem insolvenčních řízení na webovém serveru www.justice.cz. Je zde možnost veřejné kontroly, byť se v rámci delší časové řady může jednat o mravenčí práci.

Krajský i vrchní soud vyšly z předpokladu, že předchozí přidělení byla uskutečněna řádně. Přitom mají informace, že tomu tak nebylo. Tedy si vytváří předpoklad správnosti předchozích přidělení jako právní fikci. To mimo jiné znamená, že zjištěné pochybení při přidělení se řeší jen individuálně s tím, že jde o jedinou chybu při přidělování věci. Jinak by se systém přidělování ocitl v bludném kruhu. Tento přístup vychází z předpokladu, že věc lze řešit jen nápravou jednotlivé chyby, neboť panuje obava před znejistěním předchozích přidělování v rámci celého nápadu.

Tento přístup spíše než princip zákonného soudce jakožto každého soudce preferuje princip zákonného soudu a to je slabinou tohoto způsobu řešení zjištěné řetězové vady v přidělování. I soud musí být jako každý orgán veřejné moci zákonný, tedy jednat v rámci zákonem určené věcné a místní působnosti. Bez zákonného soudu není zákonný soudce, ale zákonný soud nestačí. V rámci orgánů výkoné moci nejsou přísná pravidla pro přidělení věci konkrétním úředním osobám. Vedoucí státní zástupce nebo vedoucí správního úřadu mají možnost určitou věc přidělit určitému úředníkovi. Takové postavení však nemá předseda soudu. Ten může ovlivňovat přidělení věci soudcům jen obecně skrze rozvrh práce. Důležitost zákonného soudce a nejen zákonného soudu akceptuje i Ústavní a Nejvyšší soud.

3.1 Důsledná náprava

Pokud soudům vadí nedodržení rozvrhu práce, nemohou dělat nápravu jen přeřazením přidělení věci v jeden pracovní den. A pokud jim vadné přiřazení věci nevadí v předchozích dnech, proč jim vadí 21. 10. 2013? Vadné přiřazování bylo totiž obecné a dlouhodobé, nikoli účelové vůči jedné věci. Proto i náprava musí být obecná, pakliže soud dojde k názoru, že je nutné nápravu učinit. To zvláště za situace, kdy některý z účastníků tuto dlouhodobost vadného postupu namítá a soudy ji samy uznávají jako skutečnost. Je samozřejmě jednodušší z pohledu soudního rozhodnutí napravit jen poslední vadu v řetězci vad. Ale pak vlastně o žádnou nápravu nejde. Z hlediska práva na zákonného soudce je materiálně jedno, zda rozhoduje nepřislušný soudce A nebo nepřislušný soudce B.

3.2 Výjimečná akceptace řetězených chyb

Z hlediska spravedlivého procesu si lze položit otázku, zda i přes rozhodnutí Ústavního soudu vyžadující dodržení pravidel přidělování věcí stanovených rozvrhem práce nelze v určitých případech akceptovat vadu, pokud nešlo o individuální svévoli či jiné jednání vedené zlým

⁹ Chybu však nenapravily, neboť v úvahách o správném přiřazení věci napadlých dne 21. 10. 2013 opominuly jednu z napadlých věcí „v kolečku“ přiřadit oddělení 25 INS.

úmyslem. V daném případě sice byly věci přidělovány v rozporu s rozvrhem práce, ale zřejmě na základě jiného, obecného a dlouhodobého pravidla. Bylo by proto hypoteticky možné argumentovat, že vadné přidělení netrpí individuální svévolností a může být uplatněna námitka, že z důvodu právní jistoty není nutná náprava obecná, ale pak není důvod činit pokus o částečnou nápravu. Takový nedokonalý pokus o nápravu totiž vykazuje znak individuální svévole. Otázkou je i důsledek rozhodnutí na jiné případy. Nicméně pokud již nelze podat opravný prostředek, na vydaná rozhodnutí dopadá dobrodiní předpokladu správnosti rozhodnutí orgánů veřejné moci.